



Universidade de Brasília
Faculdade de Administração, Economia, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas
Departamento de Gestão de Políticas Públicas

IANNA DA SILVA FAÚLA

**INCIDÊNCIA DO CONSELHO DOS DIREITOS DAS MULHERES - DF NAS AÇÕES
PÚBLICAS DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES**

BRASÍLIA/ DF
2019

IANNA DA SILVA FAÚLA

**INCIDÊNCIA DO CONSELHO DOS DIREITOS DAS MULHERES - DF NAS AÇÕES
PÚBLICAS DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES**

Monografia apresentada ao Departamento de
Gestão de Políticas Públicas como requisito
parcial à obtenção do título de Bacharel em
Gestão de Políticas Públicas.

Professora-Orientadora: Dra. Fernanda Natasha
Bravo Cruz

BRASÍLIA/ DF
2019

FICHA CATALOGRÁFICA

Ficha catalográfica elaborada automaticamente,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

di da Silva Faúla, Ianna
Incidência do Conselho dos Direitos das Mulheres - DF
nas ações públicas de enfrentamento à violência contra a
mulher / Ianna da Silva Faúla; orientador Fernanda Natasha
Bravo Cruz. -- Brasília, 2019.
52 p.

Monografia (Graduação - Gestão de Políticas Públicas) --
Universidade de Brasília, 2019.

1. Violência contra a mulher. 2. Participação Política. 3.
Ação Pública. I. Bravo Cruz, Fernanda Natasha, orient. II.
Título.

IANNA DA SILVA FAÚLA

**INCIDÊNCIA DO CONSELHO DOS DIREITOS DAS MULHERES - DF NAS AÇÕES
PÚBLICAS DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada,
aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de
Gestão de Políticas Públicas da Universidade
de Brasília.

Aprovada em: _____

Profa. Dra. Fernanda Natasha Bravo Cruz
Professora-Orientadora

Profa. Dra. Ana Paula Antunes Martins Professora
Examinadora

BRASÍLIA/DF
2019

Dedico este trabalho, com todo meu amor e carinho, aos meus pais, Angelita e André, que sempre fizeram o possível e o impossível para me auxiliar nesta caminhada.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente ao meu filho Augusto, por causa dele nunca fui capaz de desistir, e tive coragem para finalizar este trabalho, ainda que, com ele nos braços. Agradeço imensamente aos meus pais, Angelita e André, pois sem a ajuda deles esse trabalho não seria concluído. Agradeço também a minha professora orientadora, Fernanda, por me ajudar, me orientar e me incentivar sempre, além de aceitar fazer parte da minha formação acadêmica e pessoal. Agradeço às minhas melhores amigas Yasmin, Gabi e Thaís que leram incansavelmente o meu trabalho, assim como me deram forças para concluí-lo. Agradeço ao meu irmão Hiago e ao meu grande amigo Ricardo, a ajuda de vocês foi fundamental para a realização deste trabalho. Agradeço a uma das minhas “mães”, Andrea Ewerton, por ter sido a minha luz no fim do túnel, com certeza pude concluir este trabalho graças a sua ajuda. Por fim, agradeço ao meu Carlos, por sempre me incentivar.

RESUMO

Este trabalho consiste em uma pesquisa sobre o Conselho dos Direitos das Mulheres no Distrito Federal, tendo como proposta o estudo da incidência deste Conselho nas ações públicas voltadas para o enfrentamento da violência contra as mulheres. O estudo tem por objetivo analisar como o Conselho dos Direitos das Mulheres - DF incidiu em ações públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres e traz à tona estratégias e instrumentos do Conselho dos Direitos das Mulheres do DF que visam incidir na solvência de problemas públicos complexos no período de setembro de 2017 a dezembro de 2018, dimensionando a relevância dessa instituição participativa. Para tanto, a opção metodológica foi o levantamento documental e bibliográfico. Por fim, como resultado é visto que o Conselho dos Direitos da mulher do Distrito Federal mobiliza diversas estratégias e poucos instrumentos para incidir nas ações pública de enfrentamento à violência contra as mulheres. Também é visto que o Conselho atua de forma intersetorial e transversal, devido a sua estrutura multifatorial, e assim foi visto que o Conselho visa fortalecer a comunicação com a Sociedade Civil para propor ações que enfrentem problemas complexos.

Palavras-chave: Violência contra a mulher; Participação Política; Ação Pública.

ABSTRACT

This work consists in a research on the Council of the Rights of the Women in the Federal District, having as proposal the study of the incidence of this Council in the public actions directed to the confrontation of the violence against the women. The study aims to analyze how the Council of the Rights of the Women - DF has incidenced in public actions of confrontation to the violence against the women and brings to the surface strategies and instruments of the Council of the Rights of the Women of the DF that they aim to incidences in the solvency of complex public problems in the period of September of 2017 to December of 2018, dimensioning the relevance of this participative institution. To this end, the methodological option was the documentary and bibliographic survey. Finally, as a result, it is seen that the Women's Rights Council of the Federal District mobilizes several strategies and few instruments to influence public actions to combat violence against women. It is also seen that the Council acts in an intersectoral and transversal way, due to its multifactorial structure, and so it was seen that the Council aims to strengthen communication with Civil Society to propose actions that face complex problems.

Key words: Violence against women; Political Participation; Public Action.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 Pentágono das políticas públicas	30
--	----

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 Estrutura do Conselho dos Direitos da Mulher do DF	33
Quadro 2 Análise de estratégias de enfrentamento a violência contra a mulher pelo CDM-DF	40

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CDM-DF - Conselho dos Direitos das Mulheres do Distrito Federal

CODEPLAN - Companhia de Planejamento do Distrito Federal

DF - Distrito Federal

DEAM - Delegacia Especial de Atendimento a Mulher

FAP-DF – Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal

GDF – Governo do Distrito Federal

GT – Grupo de Trabalho

ONU – Organização das Nações Unidas

RA's – Regiões Administrativas

SPM – Secretaria de Políticas para Mulheres

SSP – Secretaria de Segurança Pública

UCB – Universidade Católica de Brasília

UnB – Universidade de Brasília

Sumário

INTRODUÇÃO	12
1. MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA	18
2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	20
2.1 Marcos do enfrentamento à violência contra a mulher	20
2.2 Movimentos de mulheres, participação e construção de direitos	22
2.3 Instrumentos e estratégias de ação pública transversal e participativa	27
3. RESULTADOS E DISCUSSÕES	32
3.1 Atores e suas atribuições no Conselho dos Direitos das Mulheres	33
3.2 Interações entre Sociedade Civil e Poder Público	36
3.3 Estratégias e Instrumentos da Ação Pública	38
CONSIDERAÇÕES FINAIS	46
REFERÊNCIAS	49

INTRODUÇÃO

Historicamente, as mulheres estiveram submetidas à violência, principalmente aquela perpetrada por seus companheiros íntimos. A violência contra a mulher pode ser entendida como a que fere, ofende, subjuga, maltrata, humilha e viola os direitos das mulheres, de acordo com Blay (2003). Atualmente este tema é visto como uma manifestação de responsabilidade da sociedade em geral.

Conforme Costa (2006), o movimento feminista passa a possuir o caráter baseado na expressão “o pessoal é político”, em que mulheres caracterizam as opressões diárias vivenciadas como experiências políticas. A violência contra a mulher tem sido um problema crescente e em voga nas discussões e preocupações da sociedade brasileira. Apesar de sabermos que tal violência não é um fenômeno atual, o que se percebe é que a visibilidade política e social desta problemática tem um caráter recente, visto que nos últimos anos a mobilização social em torno desse tema tem atingido grandes proporções (GUIMARÃES; PEDROZA, 2015)

Órgãos nacionais e internacionais começaram a se mobilizar contra esse tipo de violência depois de 1975, quando a ONU instituiu o Dia Internacional da Mulher, conforme Blay (2003). No Brasil, a mobilização expressiva em torno da violência contra a mulher tem como marco de sua incidência a Lei Maria da Penha,¹ datada de 2006, que é considerada uma referência fundamental para o enfrentamento à violência doméstica contra as mulheres. Esta lei traz também orientações para a instituição de políticas públicas abrangentes e transversais destinadas a combater a violência contra as mulheres brasileiras (GONÇALVES, LIMA, 2006).

Como marco histórico importante da democratização, a Constituição de 1988 incorpora demandas de movimentos sociais e setores políticos críticos ao período autoritário que a antecedeu. Por isso, trouxe alguns avanços para os direitos sociais: foram implementados ao texto mecanismos democráticos, como o plebiscito, referendo e iniciativa popular², e também instituiu arenas para a democracia participativa. Dessa forma, a

¹ Lei Nº 11.340 de 2006. Lei federal brasileira, cujo objetivo principal é estipular punição adequada e coibir atos de violência doméstica contra a mulher.

² Plebiscito e referendo são consultas formuladas ao povo para que delibere sobre matéria de acentuada relevância, de natureza constitucional legislativa ou administrativa. O plebiscito é convocado com anterioridade a ato legislativo ou administrativo, cabendo ao povo, pelo voto, aprovar ou denegar o que lhe tenha sido submetido. O referendo é convocado com posterioridade a ato legislativo ou administrativo, cumprindo ao povo a respectiva ratificação ou rejeição. A iniciativa popular consiste na apresentação de projeto de lei à Câmara dos

constituição foi capaz de abrir espaço para a criação de mecanismos de controle social como, por exemplo, os conselhos de direitos. Estes conselhos pressupõem formas de garantir que a sociedade acompanhe, fiscalize e participe da construção de ações públicas que interferem nas suas vidas.

O Conselho Nacional dos Direitos da Mulher surgiu no ano de 1985 a partir das lutas e das reivindicações dos movimentos sociais feministas e de mulheres que já eram impulsionados desde a década de 1970. O Conselho foi inicialmente vinculado ao Ministério da Justiça, com o objetivo de “promover em âmbito nacional, políticas que visem a eliminar a discriminação das mulheres, assegurando-lhe condições de liberdade e igualdade de direitos, bem como sua plena participação nas atividades políticas, econômicas e culturais do país”. (PIMENTA, 2010)

A partir de 1980 surgiram grupos de movimentos feministas especificamente no Distrito Federal, com diversos cunhos e focos, que culminaram no empenho de mulheres para garantia de seus direitos. São relevantes exemplos: o Centro Feminista de Estudos e Assessoria - CFEMEA, que surgiu em 1989, e visa atuar mais concentrado na ação política, e o Núcleo de Estudos e de Pesquisa sobre a Mulher – NEPeM que atua na realização de pesquisa e sistematização de dados acerca da violência contra as mulheres. Esses respectivos grupos fazem parte do Conselho dos Direitos das Mulheres do DF.

O Conselho dos Direitos das Mulheres do Distrito Federal foi criado em 1988, instituído pelo Decreto nº 11.036 de 9 de março de 1988, e tem por diretrizes básicas promover políticas que visem eliminar a discriminação contra as mulheres e assegurar sua participação nas atividades políticas, econômicas e culturais do país. Conforme o decreto foi considerado para a criação desse conselho, os movimentos e lideranças femininas que cumprem relevante papel na construção da democracia, pela participação decisiva no desenvolvimento sociocultural e econômico do país, assim como os compromissos cívicos do Governo do Distrito Federal, envolvendo o atendimento das reivindicações da comunidade feminina de Brasília.

O órgão atua na promoção e no desenvolvimento de estudos, debates e pesquisas relativas às mulheres, e a cooperação com os órgãos governamentais para elaboração e realização de programas de interesse das mulheres. Ainda conforme o decreto de criação compete ao conselho: receber, examinar e encaminhar aos órgãos competentes denúncias

Deputados, subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles. (Lei Nº 9.709/98)

relativas à discriminação das mulheres e, por fim, manter canais permanentes de comunicação com os movimentos em defesa dos direitos das mulheres, apoiando o desenvolvimento de grupos autônomos no Distrito Federal.

Em 2011, foi aprovado o Decreto nº 33.136, de 18 de agosto de 2011, no qual estabeleceu o Regimento Interno do Conselho dos Direitos das Mulheres do Distrito Federal. De acordo com o artigo 4º do Decreto institui-se que:

Art. 4º O Conselho dos Direitos das Mulheres do Distrito Federal - CDM-DF será integrado por representantes do Poder Público do Distrito Federal, por entidades da sociedade civil e cinco pessoas de notório saber na área de gênero, a serem designados pelo Governador do Distrito Federal. (DISTRITO FEDERAL, 2011)

Desde a criação, de acordo com a Secretaria de Estado da Mulher, o conselho dedica-se à elaboração de ações públicas que possam garantir, ampliar e consolidar os direitos das mulheres do Distrito Federal. Além disso, também viabiliza a interação entre sociedade civil e poder público, incentivando e apoiando à organização e mobilização das mulheres para que possibilite a sua integração como cidadãs em todos os aspectos da vida econômica, social, política e cultural.

As desigualdades de gênero no Brasil são alarmantes, segundo pesquisa do Datafolha referente a 2017, naquele ano 22% das brasileiras sofreram ofensa verbal, 10% sofreram ameaça de violência física, 8% sofreram ofensa sexual, 4% receberam ameaça com faca ou arma de fogo, 3% sofreram espancamento ou tentativa de estrangulamento e 1% levou pelo menos um tiro. O assédio é também uma constante na vida de muitas: 40% das mulheres acima de 16 anos sofreram algum tipo de assédio, e eles são mais frequentes entre jovens de 16 a 24 anos e entre mulheres negras. Só entre as vítimas de comentários desrespeitosos, 68% eram jovens e 42% mulheres negras. Já em assédio físico em transporte público, 17% eram jovens e 12% negras.

Os índices de desigualdade de gênero também estão expressos na representação política, de acordo com a mesma pesquisa do Datafolha referente ao ano de 2017, dos 513 deputados federais, apenas 51 eram mulheres em 2017, no Senado, elas representavam 13 das 81 cadeiras (16%). Já no governo do presidente Michel Temer, somente 2 dos 28 ministérios eram ocupados por mulheres (7%), e em 2018 o número caiu para 1 ministério.

Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua de 2017, do IBGE, a taxa de frequência no ensino médio entre as mulheres é de 73,5%, versus 63,2% entre os homens, e ainda hoje as mulheres recebem, em média, salários 30% menores que os homens quando ocupam os mesmos cargos e com a mesma formação.

A partir dos estudos do Instituto Avon e da ONU Mulheres fica bastante explicitado que a violência contra as Mulheres 43% são agredidas em casa e 71% são agredidas por pessoas conhecidas e apenas 13% das vítimas de violência doméstica denunciam seus agressores.

Em 2017, na 11ª Edição do Anuário Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2017) foi divulgado que a cada 11 minutos uma mulher é estuprada, a cada 2 horas uma é assassinada, e a cada 1 hora, 503 mulheres são vítimas de agressão, observando todas as regiões do país. No que se refere ao Distrito Federal, vemos que os dados liberados pela Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal, apontam que em janeiro de 2018, as ocorrências de crimes contra as mulheres aumentaram 50% em relação ao mesmo período de 2017.

De acordo com dados da Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal liberados pelo Mapa da Violência contra a Mulher do ano de 2018, cerca de 41 mulheres são vítimas de algum tipo de violência todos os dias, esse dado revela um aumento de 50% em relação ao ano anterior (2017). Uma das motivações da pesquisa é devido ao potencial aumento do número de mulheres que sofrem violência.

Os altos índices divulgados da violência contra as mulheres no Brasil, em particular no Distrito Federal, sejam caracterizados como física, psicológica, moral e/ou sexual, atrelado ao fato de que o tema da violência contra as mulheres se tornou um problema político e social de grande visibilidade, ao passo que ocorre uma mobilização do Estado e da sociedade civil para atuarem e elaborarem projetos que possam amenizar e, a longo prazo, erradicar este tipo de violência, foram pontos cruciais que motivaram esta pesquisa, na tentativa de entender como o Conselho dos Direitos das Mulheres do Distrito Federal (CDM-DF) incide sobre as ações públicas que possuem intuito de prevenir e/ou impedir esses crimes.

Tendo em vista as atribuições do conselho, o objetivo geral deste trabalho é analisar como o Conselho dos Direitos das Mulheres - DF incidiu nas ações públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres, no período de setembro de 2017 a dezembro de 2018, e também buscar entender como as interações entre poder público e sociedade civil acontecem para aumentar a garantia dos direitos das mulheres. O recorte temporal justifica-se devido à disponibilidade de material de atas e memórias de reunião do CDM-DF ser correspondente apenas a este período.

Dado isso são objetivos específicos deste trabalho:

- Identificar os atores e suas atribuições no Conselho dos Direitos das Mulheres - DF;
- Verificar as estratégias do Conselho dos Direitos das Mulheres - DF para incidir nas ações públicas de combate à violência contra a mulheres;
- Identificar os processos de produção e mobilização de instrumentos de ação pública por uma instituição participativa;
- Analisar as interações entre Poder Público e Sociedade Civil que ocorrem dentro do Conselho dos Direitos das Mulheres do DF.

Diante do exposto, o problema de pesquisa a ser discutido é de que forma o Conselho dos Direitos das Mulheres - DF incidiu nas ações públicas de enfrentamento à violência contra a mulher, no período entre 2017 e 2018?

O levantamento documental se dará em leis e nas atas oficiais do Conselho dos Direitos das Mulheres do DF, no período de setembro de 2017 a dezembro de 2018, e o levantamento bibliográfico será realizado por meio a base SCIELO, Redalcy, bem como no banco de teses e dissertações CAPES/CNPq, para fundamentar teoricamente as questões relativas à participação política, à ação pública transversal e à violência contra as mulheres no Distrito Federal.

Escolheu-se o Conselho dos Direitos das Mulheres do DF por ser um órgão diretamente ligado à garantia de direitos e de políticas voltadas para as mulheres no Distrito Federal, ressaltando também que o conselho possui uma estrutura intersetorial que proporciona a interação entre diferentes setores do poder público do Distrito Federal e entidades da sociedade civil. Assim, ao estudar o conselho considerando a abordagem da ação pública, vê-se importância porque esta abordagem permite observar os mecanismos de relação entre o poder público e a sociedade por meio da consideração da governança exercida em dinâmicas interacionais heterodoxas.

O estudo será exploratório e possui o intuito de subsidiar o entendimento a respeito da incidência do Conselho dos Direitos das Mulheres no Distrito Federal nas ações públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres, como também entender como as interações entre Poder Público e Sociedade Civil acontecem naquela instância.

Entende-se que a eliminação da violência contra as mulheres está diretamente ligada à construção de ações públicas que possam prevenir e atuar de forma eficaz este problema. Sendo assim, este estudo propõe articular a relação entre o Conselho dos Direitos das

Mulheres, sendo este visto como instituição participativa, e o enfrentamento à violência contra as mulheres.

Desta forma este estudo está organizado em 3 sessões: 1. Métodos e técnicas de pesquisa, em que apresentaremos o percurso metodológico, as ferramentas e instrumentos utilizados na pesquisa; 2. Fundamentação teórica, em que serão abordados os conceitos estruturantes desse estudo; 3. Resultados e discussões, trazendo os principais achados dessa pesquisa, e por fim nas considerações finais na qual destacaremos os limites e avanços de estudo e apresentamos perspectivas de estudos futuros.

1. MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

Esta pesquisa tem como propósito entender quais estratégias são empregadas pelo Conselho dos Direitos das Mulheres no Distrito Federal para incidir sobre as ações públicas voltadas para o enfrentamento à violência contra as mulheres. Observando, a partir da abordagem da ação pública, a influência deste órgão sobre as políticas de enfrentamento à violência contra as mulheres.

A pesquisa consiste em um estudo exploratório que possui o intuito de analisar a incidência do Conselho dos Direitos das Mulheres no Distrito Federal e a sua interação com as ações públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres, como também entender como as interações entre Poder Público e Sociedade Civil acontecem dentro do Conselho a fim de aumentar a garantia dos direitos da mulher.

A abordagem deste estudo é caracterizada como qualitativa, pois os dados coletados pela pesquisa buscam entender o enfrentamento à violência contra a mulher, por meio das intenções do Conselho dos Direitos das Mulheres no Distrito Federal, e tais dados coletados não podem ser mensurados numericamente. Os dados utilizados neste estudo serão de fonte do Conselho.

A fonte de coleta de dados será baseada em documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias. Estas podem ser recolhidas no momento em que o fato ou fenômeno ocorre, ou depois (MARCONI; LAKATOS, 2006, p.62), como forma de consolidar essa pesquisa documental, serão utilizados dois tipos de procedimentos, o primeiro consiste na análise de documentos.

Para a pesquisa documental as informações serão obtidas por meio de relatórios e atas de reuniões oficiais do Conselho dos Direitos das Mulheres. As atas oficiais serão estudadas e analisadas considerando o objetivo geral de discutir, a partir de uma visão abrangente da ação pública, como o Conselho influencia as políticas de enfrentamento à violência contra as mulheres no período de setembro de 2017 e dezembro de 2018. O recorte temporal justifica-se devido à disponibilidade de material de atas e memórias de reunião do CDM-DF ser correspondente apenas a este período.

Também serão considerados os objetivos específicos da pesquisa, portanto os documentos selecionados tendo em vista auxiliar a responder a pergunta de pesquisa, e por isso acrescentamos, para além das atas, o regimento e as resoluções do Conselho dos Direitos das Mulheres do Distrito Federal que referenciam o enfrentamento à violência contra as mulheres, o regimento interno do Conselho como um todo para compreender sua lógica

organizacional e, para verificação e cotejamento com as descobertas sobre a instância, a legislação e as políticas de enfrentamento à violência contra as mulheres.

Foi utilizado como levantamento documental, o Decreto N° 11.036, de 09 de Março de 1988 que cria o Conselho dos Direitos das Mulheres do Distrito Federal e dá outras providências; o Decreto N° 33.136, de 18 de Agosto de 2011 que aprova o regimento do Conselho dos Direitos das Mulheres do Distrito Federal e dá outras providências, e por fim as atas oficiais do Conselho, sendo estas Ata da 1ª reunião ordinária; Ata da 2ª reunião ordinária; Ata da 3ª reunião ordinária; Ata da 4ª reunião ordinária; Ata da 5ª reunião ordinária; Ata da 5ª reunião extraordinária; Ata da 6ª reunião ordinária; Ata da 7ª reunião ordinária; Ata da 8ª reunião ordinária; Ata da 9ª reunião ordinária; Ata da 10ª reunião ordinária; Ata da 11ª reunião ordinária; Ata da 12ª reunião ordinária; Ata da 13ª reunião ordinária; Ata da 14ª reunião ordinária.

Após a coleta dos dados os mesmos serão analisados de forma que sejam identificados e distinguidos. A análise de discurso, embora corresponda a um conjunto de teorias e métodos voltados para a análise e interpretação de textos, parte do pressuposto de que não há neutralidade na reflexão e na descrição do que é estudado. Assim, processos sociais e contextos de produção de discursos são essenciais, essa abordagem permite compreender relações sociais pautadas em diferentes dimensões (GILL, 2011).

Dessa forma, a análise discursiva será feita com o intuito de superar incertezas expostas pelos documentos, e também possa desenvolver a descoberta de textos e estruturas que permitam ampliar as compreensões de seus propósitos. A respeito dos documentos oficiais (atas, resoluções e regimento) serão observados os elementos concernentes às respostas dadas em relação aos objetivos desta pesquisa.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Neste estudo são considerados aspectos teóricos que permitam embasar os conceitos sobre participação política em conselhos, instrumentos e estratégias de incidência na ação pública e o enfrentamento à violência contra as mulheres. Essa seção está dividida em três tópicos, o primeiro sendo os marcos do enfrentamento à violência contra as mulheres, seguido dos movimentos de mulheres, participação e construção de direitos, seguido, e por fim abordando o conceito de ação pública e os instrumentos de ação pública transversal e participativa.

2.1 Marcos do enfrentamento à violência contra as mulheres

De acordo com Lima (2016) a violência contra as mulheres é motivada por uma relação de gênero, classe, raça/etnia e as devidas relações de poder. Ainda conforme Lima, o termo é mencionado desde a década de 50, mas só recentemente o tema passou a ser foco de atenção pelo Estado e pela sociedade para a construção de ações públicas de intervenção.

A partir de 1940 a Organização das Nações Unidas (ONU) iniciou os seus esforços para enfrentar a violência contra as mulheres, segundo Lima (2016). O Estado, com o passar dos anos, passou a ser responsabilizado por ações e omissões de respeito aos direitos das mulheres (GONÇALVES e LIMA, 2006), dessa forma ao longo dos anos pode-se observar que são necessárias políticas públicas transversais que atuem modificando a incompreensão sobre o que são os Direitos das Mulheres.

Em todo o território brasileiro, todos os dias são registrados casos de mortes violentas de mulheres. Dados apontam que 13 mulheres são mortas todos os dias no Brasil, e que 83% destas mortes são por parceiros ou parentes próximos.

Historicamente as mulheres estiveram submetidas à violência, principalmente aquela perpetrada por seus companheiros íntimos. A violência contra as mulheres pode ser entendida como aquela que fere, ofende, subjuga, maltrata, humilha e viola os direitos das mulheres, de acordo com Blay (2003). Hoje em dia este tema é visto como uma manifestação de responsabilidade da sociedade em geral.

De acordo com Blay (2003), a partir de uma pesquisa investigativa sobre como a questão da violência contra as mulheres foi tratada ao longo do tempo, pode-se perceber a persistência do fato nas diferentes etapas da história. Antes, havia leis que atenuavam a pena para maridos que matavam suas esposas por adultério, ou seja, havia a sobreposição da honra do homem à dignidade e direitos das mulheres. Mesmo com a revogação dessa lei e, hoje,

após a criação da Lei Maria da Penha e inclusão do Feminicídio no Código Penal ainda se faz presente a violência e morte de mulheres.

A violência contra as mulheres tem sido um problema de crescente pauta nas discussões e preocupações da sociedade brasileira. Apesar de sabermos que tal violência não é um fenômeno atual, o que se percebe é que a visibilidade política e social desta problemática tem um caráter recente, visto que nos últimos anos a mobilização em torno desse tema tem atingido grandes proporções. (GUIMARÃES e PEDROZA, 2015)

O enfrentamento aos diversos tipos de violência contra as mulheres carece de composições institucionais para que instrumentos de caráter protetivo consolidem políticas de prevenção e assistência às mulheres em situação de violência, de acordo com Oliveira (2019). Um desses instrumentos é a Lei Maria da Penha, fruto de um contexto de reivindicação feminista. O mesmo contexto também acolheu a elaboração dos Planos Nacionais de Políticas para Mulheres e nas políticas públicas de enfrentamento às violências.

A caracterização da violência contra as mulheres foi disposta de diversas formas pela Lei nº 11.340, conhecida como Lei Maria da Penha de 2006, a qual define os tipos de violência, sendo estes divididos em cinco grupos: físico, patrimonial, sexual, moral e psicológico. Essa Lei foi instrumento importante responsável por modificar a cultura da subordinação de gênero, e construir políticas efetivas que garantam a segurança das Mulheres.

De acordo com a Lei nº 11.340, art. 7º, I e II, a violência física implica na ação que gera ferimentos e causa danos ao corpo da vítima, limitação do direito de ir e vir, ou qualquer outra ação que cause prejuízo à saúde psicológica. A violência sexual, se manifesta quando o agressor obriga a vítima a presenciar, manter ou a participar de relação sexual não desejada, inclui também condutas que induzem a mulher a comercializar sua sexualidade, ou ainda a limitação dos direitos sexuais e reprodutivos da mulher. (Lei nº 11.340, art. 7º, III)

A violência patrimonial se refere à retenção, subtração, destruição parcial ou total de bens materiais, podendo ser objetos e/ou documentos. E por fim, a violência Moral constitui qualquer conduta que configure calúnia, difamação ou injúria. (Lei nº 11.340, art. 7º, IV e V)

O Conselho Nacional dos Direitos das Mulheres (CNDM) juntamente com a Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher (DEAM) no Brasil foi implantado em 1985, esses dispositivos foram de suma importância para o enfrentamento à violência contra as mulheres, pois desde então, têm sido criados mecanismos com vista ao fortalecimento das políticas de combate à violência contra as mulheres (LIMA, 2016). Em 2003 o governo brasileiro cria a Secretaria de Políticas para Mulheres (SPM) a qual visa promover a igualdade

entre gêneros e combater todas as formas de violência, preconceito e discriminação. Conforme Oliveira (2019) a criação da secretaria é vista como um grande marco no combate à violência contra as mulheres, pois se mostrou eficaz na criação de políticas, realização de medidas de prevenção até aos dias atuais.

O Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres foi instituído em 2007, esse pacto prevê o planejamento e integração das ações intersetoriais, de responsabilidade do poder judiciário e de diversos ministérios e secretarias das três esferas de governo no âmbito do enfrentamento à violência contra as mulheres (OLIVEIRA, 2019)

A criação de instrumentos institucionais nacionais é de suma importância para as ações públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres, porém a passagem do âmbito nacional para o distrital é exigente de articulações entre a população e o poder público para a viabilização real da implementação das diretrizes e por isso importam instâncias como o Conselho dos Direitos das Mulheres do Distrito Federal, o qual visa garantir as interações entre sociedade civil e poder público.

Do ponto de vista de Blay (2003), para enfrentamento da problemática são necessárias políticas públicas transversais que atuem modificando a discriminação e a incompreensão de que os Direitos das Mulheres são Direitos Humanos, a busca por essas políticas, que visam a equidade entre homens e mulheres, constitui uma possibilidade para alterar a violência em geral e de gênero em específico.

2.2 Movimentos de mulheres, participação e construção de direitos

Os movimentos de caráter feminino, de acordo com Nogueira (2013) são, atualmente, divididos em duas formas: os movimentos de mulheres e os movimentos feministas. São divididos tendo em base fatores identitários e ideológicos, portanto no movimento de mulheres, a identidade das integrantes é baseada em suas experiências enquanto mulheres, que as diferem dos homens, e buscando influenciar os aspectos políticos a partir de sua perspectiva enquanto sujeito construído sob referencial de gênero. Já o movimento feminista busca a politização do espaço privado, na crítica ao patriarcado e às relações de poder derivadas dela, o objetivo, portanto, é alterar as hierarquias baseadas no gênero e a subordinação das mulheres, dialogando não somente com o Estado, mas também com a sociedade já que o movimento objetiva mudanças culturais (NOGUEIRA, 2013).

Para construção deste trabalho abordamos ambas definições, partindo do pressuposto afirmado pela mesma autora, de que “todo movimento feminista é um movimento de

mulheres, mas nem todas as protagonistas dos movimentos de mulheres têm aspirações feministas”.

De acordo com Campos (2017) o feminismo visto como um movimento social tem o propósito da busca por direitos civis e políticos que se ampliam em um discurso comunicativo político de identidade, visando desconstruir as desigualdades históricas e padrões enraizados de opressão e desvalorização do feminino.

A atuação dos movimentos feministas possibilitou que mulheres, em sua multiplicidade de vivências, pudessem exercer o seu direito de participação política e social na busca por reconhecimento, igualdade e transformações sociais. Com a ação dos movimentos de mulheres as questões relativas aos direitos das mulheres no Brasil puderam ter outro olhar sob o discurso político e fazer parte das prioridades do Estado por meio das ações de contestação e interações com o Estado (CAMPOS, 2017).

A partir do século XIX, principalmente nos países europeus, onde aconteceram as primeiras manifestações de mulheres em prol ao combate à discriminação, enfrentamento à violência, a favor dos direitos reprodutivos e políticas de atenção às crianças sob responsabilidade do Estado e políticas de igualdade de gênero, foi assim percebido a necessidade de criação de ações públicas que atendessem tais necessidades (MAYORGA E MAGALHÃES, 2008)

O movimento feminista no Brasil, inicialmente, teve foco no direito ao voto, se desenvolvendo por várias reivindicações, até a condição das mulheres na sociedade. Conforme Papa (2012) a partir da década de 1960 o movimento feminista vai se configurando como uma luta não só por espaço político e social, mas como uma luta por uma nova forma de relacionamento entre homem e mulher.

A partir de 1980 com a democratização, pós-ditadura militar, o movimento feminista no Brasil ganha força se unindo a outros movimentos sociais e colocando em pauta o papel das mulheres na sociedade. Durante ditadura militar, entre às torturas sofridas pelos participantes de movimentos sociais e políticos, o movimento feminista produziu argumentos sobre o debate da violência contra as mulheres. Conforme Papa (2012) o processo de democratização foi o marco das conquistas presentes na Constituição de 1988, que consolidou vários direitos das mulheres, como a instituição de conselhos nas diferentes esferas governamentais, garantindo o debate em torno das demandas femininas.

A Constituição de 1934, em meio ao governo provisório de Getúlio Vargas, assegurou o voto da mulher, com o movimento denominado sufragetes lideradas por Bertha Lutz, este direito foi conquistado em 1932 e em 1964, veio o golpe militar, relativamente moderado no seu início, mas que se tornaria no mitológico ano de 1968, uma ditadura militar das mais rigorosas. Com a ditadura militar os direitos já então conquistados pelas mulheres foram deslegitimados e novamente as mulheres perderam seus direitos. Apesar de tais questões foi no ambiente do regime militar e muito limitado pelas condições que o país vivia na época, que aconteceram as primeiras manifestações feministas no Brasil na década de 1970.

Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988) envolveu mecanismos de articulação e comunicação com segmentos organizados em todos os estados e na Capital Federal para levar as reivindicações do movimento social, o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) contribuiu com a elaboração da Carta das Mulheres Brasileiras. A partir disso seguiu-se um trabalho de articulação para incidir nos debates, foi o chamado Lobby do Batom, coordenado pelo CNDM, mas contando, a cada passo, com a participação de grupos e organizações por todo o país.

O Lobby do Batom foi uma experiência de parceria entre um organismo de Estado e o movimento social, cujo saldo foi de 80% das reivindicações aprovadas. As mulheres conquistaram, na Constituinte de 1988, a igualdade jurídica entre homens e mulheres, a ampliação dos direitos civis, sociais e econômicos das mulheres, a igualdade de direitos e responsabilidades na família, a definição do princípio da não discriminação por sexo e raça-etnia, a proibição da discriminação da mulher no mercado de trabalho e o estabelecimento de direitos no campo da anticoncepção.

Assim, com a democratização do Estado brasileiro, os movimentos de mulheres passam a ter maior atuação nas pautas do Estado, visto haver maior abertura ao diálogo e pactuações com a sociedade civil. De acordo com Nogueira (2013) a atuação dos movimentos feministas visando à construção e garantia de direitos, passa a ser vista como estratégia, e também como possibilidade de controle social e fomento às novas políticas sociais que começam a delinear-se de forma transversal com vistas à reparação de desigualdades.

Para estreitar as relações entre movimento feminista e Estado, em 1985 foi criado o Conselho Nacional de Direitos das Mulheres (CNDM), o órgão surgiu com o objetivo de garantir a institucionalização dos avanços conseguidos em debates, ao envolver grupos de pressão, movimentos de mulheres, movimentos feministas, conselhos da mulher municipais e estaduais, o CNDM pautava as principais reivindicações desse público, de acordo com

Pimenta (2010). Esta mobilização foi de caráter fundamental para o reconhecimento da mulher enquanto sujeito de direito, em igualdade ao homem, ao criar dispositivos legais que evitam a discriminação também entre gêneros.

Os movimentos de mulheres, ao longo dos anos, foram se organizando em torno dos desafios que permeiam o enfrentamento dos problemas que afetam as mulheres, sendo estes de violação de direitos humanos, e condições político sociais. De acordo com Papa (2012) às ações públicas voltadas para as mulheres no Brasil são uma conquista dos movimentos sociais de mulheres e feministas, que demandam políticas de gênero do Estado.

Ao abordar o conceito de gênero que destaca a construção social de identidades e relações, em contextos históricos de desigualdade entre homens e mulheres, observamos o conceito de *gender mainstreaming* que se caracteriza em condicionar todas as áreas de formulação de políticas, e não apenas uma área específica de promoção das mulheres, para que a implementação de todas as ações governamentais incorporem a perspectiva de gênero (PAPA, 2012).

Conforme Stiegler (2003) o *gender mainstreaming* está relacionado ao movimento de mulheres e os confrontos com o governo para a construção de ações públicas. O conceito leva a considerar as perspectivas de gênero em todas as áreas da ação pública, no geral todas as realizações da política pública estão destinadas ao objetivo de eliminar as desigualdades entre os sexos. De acordo com Stiegler (2003) a definição do princípio do “gender mainstreaming” é a seguinte:

O “gender mainstreaming” consiste na reorganização, melhoria, desenvolvimento e avaliação de processos decisórios em todas as áreas políticas e de trabalho de uma organização. O objetivo da integração de gênero é incorporar a perspectiva das relações existentes entre os sexos em todos os processos de decisão e tornar todos os processos de decisão úteis para a igualdade de oportunidades. (p.7)

O conceito de gênero está diretamente ligado ao papel social e cultural atribuído a cada sexo, diferenciando do aspecto biológico, nesse caso para aspectos biológicos o termo “sexo” é comumente utilizado enquanto para situações sociais e culturais se utiliza a noção de “gênero”.

O gênero entendido é como um saber sobre as diferenças sexuais, de acordo com Scott (1995), gênero é uma percepção sobre as diferenças sexuais, hierarquizando essas diferenças dentro de uma maneira de pensar engessada e dual. Scott não nega que existem diferenças biológicas, porém o mais importante são as formas como se constroem significados culturais

para essas diferenças, dando sentido para essas e, conseqüentemente, posicionando-as dentro de relações hierárquicas.

São símbolos e significados construídos sobre a base da percepção da diferença sexual, utilizados para a compreensão de todo o universo observado, incluindo as relações sociais e, mais precisamente, as relações entre homens e mulheres. Portanto entende-se sobre a utilidade analítica de gênero e a possibilidade de nos aprofundar nos sentidos construídos sobre os gêneros masculino e feminino (SCOTT, 1995)

Conforme Bandeira (2011) é pela perspectiva de gênero que se entende o fato de a violência contra as mulheres emergir da questão das diferenças de sexo e gênero, ou seja, esse tipo de violência ocorre motivada pelas expressões de desigualdades baseadas na condição de sexo, a qual as relações de gênero se constituem em relações hierárquicas.

Podemos entender que o enfrentamento às múltiplas formas de violência contra as mulheres é uma importante demanda no que diz respeito a condições mais dignas e justas de vida para as mulheres, por isso inferimos que é dever do Estado e uma demanda da sociedade civil enfrentar todas as formas de violência contra as mulheres, coibindo, punindo e erradicando tais situações.

Ao adotar o conceito de gênero procurou-se chamar a atenção para a construção social e histórica do feminino e do masculino e para as relações sociais entre os sexos, marcadas em nossa sociedade por uma forte desigualdade. As propostas elaboradas por movimentos e feministas e por movimentos de mulheres procura verificar em que medida essas iniciativas indicam um reconhecimento, por parte do poder público, das diferenças de gênero e, também, se tais iniciativas incorporam a perspectiva de gênero, entendida como uma orientação para a redução das desigualdades de gênero, isto é, desigualdades entre homens e mulheres.

Portanto, entende-se que o feminismo enquanto um movimento social de transformação foi responsável por significativas mudanças ocorridas na sociedade em seus diferentes âmbitos e sistemas institucionais (CAMPOS, 2017). Ao evidenciar as opressões e discriminações permitiu uma tomada de consciência pela sociedade e, dessa forma, a construção de identidades coletivas nas quais as mulheres se tornaram atores coletivos, para mobilizar questões e assim promover diferentes repertórios de ação e interação com o Estado na busca por mudanças sociais, políticas e culturais.

Para Almeida (2014), o movimento feminista em suas diferentes gerações, pensamento e tendências políticas, vêm declarando a expressiva concentração da violência sobre os corpos femininos situados em cenas rotineiras de assimetria frente aos corpos e aos

polos superiores do poder masculino durante um longo período da história da humanidade até nossos dias. A atuação e as reivindicações da militância feminista criaram as condições históricas, políticas e culturais necessárias ao reconhecimento da legitimidade e da gravidade da questão, aliando-se a esforços acadêmicos para dar visibilidade sociológica a essa violência entre os muros universitários, entre os governos e no seio da sociedade civil.

A abertura para diálogo com o Estado possibilitou aos movimentos de mulheres que atuassem em atividades direcionadas para a institucionalização de demandas, incluindo as pautas do movimento nos quadros executivos e legislativos, aumentando a representação política formal dentro dos espaços do Estado. Conforme proposto por Nogueira (2013) essa abertura de diálogo do Estado com os movimentos de mulheres se chamou “feminismo de Estado” (*state feminism*) que consiste “na ideia de que o Estado pode responder às demandas do movimento feminista e que atores e indivíduos dentro dessa instituição podem promover políticas públicas afinadas com as necessidades pautadas por esse movimento social” (p.44-45)

A Teoria do Feminismo de Estado busca estudar o impacto do movimento de mulheres no Estado, e aponta a discussão de que só os movimentos de mulheres, quando não atrelado a organismos de políticas para mulheres, retratados por Nogueira como entidades do Estado que garantem a promoção das pautas dos movimentos feministas, não são tão efetivos, portanto precisam estar atrelados a organismos de políticas para as mulheres.

De acordo com Papa (2012) a representação das mulheres no poder público brasileiro se iniciou com a criação dos Conselhos das Mulheres, sendo estes vistos como a primeira aproximação dos movimentos feministas com o Estado.

Podemos entender os Conselhos como organismos de política para as mulheres, estes se tornam veículos para as demandas dos movimentos de mulheres, podendo auxiliar na inserção de pontos feministas na pauta de políticas do Estado. Os Conselhos vistos como organismos de política para as mulheres são responsáveis também por levar questões a respeito da perspectiva de gênero nos debates, dessa forma podemos entender os Conselhos como órgãos que possuem capacidade de articular as demandas feministas com as pautas do Estado.

2.3 Instrumentos e estratégias de ação pública transversal e participativa

Para a construção deste trabalho, as análises irão considerar a noção de ação pública, dessa forma podemos entender as ações públicas como aquelas ações que envolvem o Estado, incluindo programas, políticas ou projetos voltados para áreas específicas da sociedade.

Lascoumes e Le Galès (2007) sugerem que os instrumentos de ação pública são dispositivos técnico-sociais que mediam as relações entre a administração estatal e a sociedade civil.

Cruz (2017) apresenta a noção de ação pública transversal como uma visão de interações promovidas no Estado e em suas interfaces, abrangendo as relações entre os múltiplos atores de diferentes setores do Estado e de esferas não-estatais para a consideração de problemas públicos complexos.

A ação pública pode ser caracterizada como participativa e transversal ou não, para esse trabalho estudaremos as ações públicas transversais e participativas, e por adotar participativas aquelas ações realizadas por instituições estabelecidas formalmente como tal, conforme Cruz (2017):

a ação pública pode ser chamada por transversal, caso ocorra em instituição estatal de órgão articulador ou complexo, exigente de interações com outros para viabilizar suas políticas; e ser chamada por ação pública transversal e participativa (APTP) caso ocorra em instituição participativa de setor que conta com articulações complexas (p.80)

A ação pública transversal e participativa, por sua vez, é vista como aquela que está inscrita em processos complexos, que não se restringe a dinâmicas setoriais específicas, necessariamente ocorrem em ambientes estabelecidos para realizar interações entre atores da sociedade civil e da sociedade política, produzindo deliberações ou orientações.

Conforme Lascoumes e Le Galès (2012), a ação pública é estabelecida por meio das interações entre atores, representações, processos, instituições e resultados. Tais interações são mediadas por instrumentos, esses instrumentos da ação pública são as técnicas, meios de operar, dispositivos que permitem materializar e operacionalizar a ação do Estado, portanto caracterizamos a ação pública como um espaço construído tanto por técnicas e instrumentos quanto por finalidades, conteúdos e projetos. Percebe-se que são fundamentais os instrumentos e seus dispositivos para considerar a constituição, a operacionalização da ação pública nos Conselhos (CRUZ, 2017).

É possível compreender os conselhos como espaços públicos que possuem uma formação transversal e intersetorial, dos quais participam as organizações governamentais em conjunto com a sociedade civil organizada, para Neiva, Chagas e Vieira (2016) a principal função de um conselho é a formulação e o controle da execução das políticas públicas.

Neste trabalho, visamos reconhecer como um conselho se insere em esferas específicas da ação pública e, ainda assim, possui caráter transversal e intersetorial devido à sua multiatorialidade. Dessa forma, os Conselhos podem ser vistos como espaços públicos

que formam um campo de debate e discussões para elaboração ou incremento de políticas públicas que atendam aos interesses da sociedade civil e do Estado.

Ainda sobre o entendimento sobre participação política, compreendemos que as instituições participativas explicam fatores sobre os efeitos ou resultados que as mesmas têm sobre o funcionamento das políticas públicas. Dessa forma, de acordo com o pensamento de Gomes (2015), os Conselhos são uma importante ferramenta de inovação democrática, pois as eleições não garantem a responsabilização do governo com relação a vida dos cidadãos.

Acrescentamos que entendemos que os instrumentos de ação pública transversal e participativa são mecanismos pensados na lógica de promover a participação da sociedade nos processos decisórios de políticas públicas, contribuindo para a democratização e para uma maior efetividade, em função da aproximação da relação Estado-sociedade pode gerar.

De acordo com Cruz (2017) os instrumentos de ação pública são mediadores do processo participativo, possuindo caráter de intervir ou induzir as ações dos outros atores do estado incluídos no processo, estes instrumentos são favoráveis a organizar e engajar atores, recursos e processos para que sejam revelados os sentidos mandantes dos referenciais de ação ou os limites da ação pública. Em suma: os instrumentos de ação pública buscam constituir processos de normatização ou regulamentação que podem articular, qualificar ou democratizar o Estado.

Conforme Andrade (2011) o conceito de estratégia é visto como produto de um processo adaptativo, emergente e incremental, dessa forma a estratégia não é um pensamento que será colocado em ação, é a própria ação. A autora diferencia a estratégia deliberativa da estratégia emergente, a primeira possui foco na instrumentalização de um plano para alcançar um objetivo enquanto a segunda interliga o pensar e o agir, específico da visão da “estratégia como prática”.

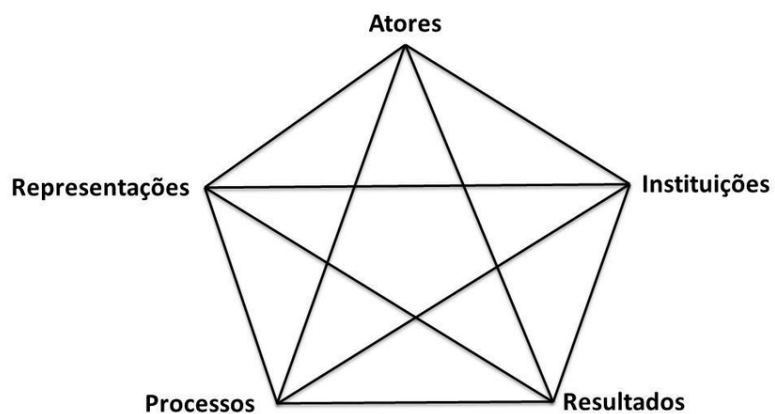
As estratégias empregadas são sequências de acontecimentos que envolvem valores e ações inseridas num contexto que mobilizam poder, e dessa forma, são capazes de legitimar ideias e valores, portanto a estratégia é um meio para realizar efeitos práticos (ANDRADE, 2011).

O processo estratégico abrange ação e diretriz sendo que é necessário identificar onde e quando ocorrem as interações, pois quando ocorrem as interações também acontece o fazer estratégico. De acordo com as ideias de Andrade (2011), a estratégia se processa por meio de uma rede de atores, sendo estes humanos e não humanos, visto que as redes são construídas

por meio de uma associação constante de fatos e elementos gerando resultados e consistindo em pontos de passagem dos atores.

De acordo com Lascoumes e Le Galés (2012) a ação pública compreende cinco elementos de interação, os atores, os processos, os resultados, as instituições e as representações, a partir destes elementos são definidos por eles o pentágono das políticas públicas.

Figura 1 Pentágono das políticas públicas



Fonte: LASCOUMES, LE GALÈS. Sociologia da Ação Públicas, 2012, p. 45.

Para compreendermos os elementos que compõe o pentágono das políticas públicas, observamos que os atores são seres individuais ou coletivos, dotados de recursos e autonomia, com capacidade de fazer escolhas guiadas por seus interesses materiais; as representações são os quadros cognitivos e normativos que dão sentido às ações; os processos são as formas de interação e de recomposição no tempo que apreendem as múltiplas atividades de mobilizações dos atores; as instituições são as normas, regras, rotinas e procedimentos que governam as interações; e os resultados são as consequências, os efeitos da ação pública. (LASCOUMES E LE GALÉS, 2012, pp. 45-46).

A partir da ideia exposta por Lascoumes e Le Galés (2007) sobre instrumentos de ações públicas, é enfatizada a abordagem sociopolítica dos instrumentos e a relação apresentada pelos instrumentos entre Estado e sociedade. Os atores apontam que a ação pública é um espaço sociopolítico construído tanto por técnicas e instrumentos quanto por finalidades. A partir dessa noção e também considerando a noção de Cruz (2017), Andrade 2011, Gomes (2015) e Neiva, Chagas e Vieira (2016) propomos observar a relação entre os

atores do Conselho dos Direitos das Mulheres do Distrito Federal, suas estratégias e seus instrumentos para o enfrentamento à violência contra as mulheres.

3. RESULTADOS E DISCUSSÕES

Conforme o artigo primeiro do regimento interno, o Conselho dos Direitos das Mulheres do Distrito Federal, tem por objetivo principal assegurar às mulheres o exercício pleno de sua participação e protagonismo no desenvolvimento econômico, social, político e cultural do Distrito Federal, na perspectiva de sua autonomia e emancipação. O Conselho dos Direitos das Mulheres do Distrito Federal é integrado por representantes do Poder Público do Distrito Federal e por entidades da sociedade civil.

O Conselho tem algumas competências previstas no regimento interno como: “propor iniciativas voltadas para a garantia dos direitos das mulheres”, “assessorar o Governo do Distrito Federal, emitindo pareceres e acompanhando a elaboração e execução de programas para a garantia de direitos das mulheres”, “receber, examinar e encaminhar aos órgãos competentes denúncias relativas à discriminação das mulheres, manifestando-se na exigência das providências cabíveis e acompanhando os resultados”, “propor à Secretária de Estado da Mulher a criação de seções regionais do Conselho nas Regiões Administrativas do Distrito Federal”, “propor à Secretária de Estado da Mulher a criação e manutenção de programas de garantia de direitos e enfrentamento à violência contra as mulheres”, “analisar e aprovar projetos e pesquisas referentes à condição das mulheres, a serem implementados no âmbito do Distrito Federal”, entre outras competências.

Entre os objetivos previstos em regimento interno para o Conselho dos Direitos das Mulheres do DF, estão: “propor políticas, visando garantir, consolidar e ampliar os direitos das mulheres”, “incentivar e apoiar a organização e a mobilização das mulheres, possibilitando sua integração como cidadãs em todos os aspectos da vida econômica, social, política e cultural”, “promover e desenvolver estudos, debates e pesquisas relativas às mulheres”, “cooperar com os órgãos governamentais na elaboração e realização de programas de interesse das mulheres, propondo medidas objetivas, especialmente nas áreas de: saúde, educação, materno-infantil, cultura, comunicação, trabalho, movimentos sociais, jurídico e político-institucional” e por fim “zelar pelos interesses e direitos das mulheres, fiscalizando e fazendo cumprir a legislação pertinente”.

Essa seção está dividida em três campos, sendo eles o campo sobre os atores e suas atribuições no Conselho dos Direitos das Mulheres do Distrito Federal, o campo referente as interações entre Poder Público e Sociedade Civil e o campo referente as estratégias do Conselho para incidir nas ações públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres e os processos de produção e mobilização de instrumentos da ação pública.

3.1 Atores e suas atribuições no Conselho dos Direitos das Mulheres

A composição multiatorial prevista no Conselho dos Direitos das Mulheres do Distrito Federal permite a produção e mobilização de estratégias e instrumentos para incidir nas ações de enfrentamento à violência contra as mulheres, pois tal composição intersetorial e transversal atenua a margem de resolução de problemas complexos, como é o caso do enfrentamento a violência contra as mulheres.

Entendemos que o conselho dos direitos das mulheres é uma instância de compartilhamento de responsabilidades entre o Poder Público e Sociedade Civil, os quais representam diversos interesses sobre as ações públicas de enfrentamento a violência contra as mulheres. Os atores do Conselho possuem atribuições importantes dentro da gestão de políticas públicas, uma vez que eles propõem a regulamentação das ações dos órgãos aos quais se encontram vinculados, deliberando acerca de reivindicações da população, servindo de espaço mediador entre o Estado e sociedade.

A estrutura do CDM-DF é composta por um quadro de atores do Poder Público e da Sociedade Civil, sendo uma representante de cada um dos seguintes órgãos, conforme estabelecido no Quadro 1.

Quadro 1 Estrutura do Conselho dos Direitos das Mulheres do DF

NOME TITULAR	NOME SUPLENTE	REPRESENTAÇÃO	
Joana d’Arc Alvez Barbosa Vaz de Mello	Alexandra Luciana Costa	SEDESTMIDH/Sec. Adj. Políticas para as Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos	Poder Público
Giuliana Hernandes Cores	Thais Alves Moreira	Secretaria de Estado de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventude	Poder Público
Katharina de Lourdes Costa Meneses	Jaqueline Fernandes de Souza Silva	Secretaria de Estado da Cultura do DF	Poder Público
Não designada	Não designada	Secretaria de Estado da Ciência e Tecnologia do DF	Poder Público
Maria Estela Dias Argolo	Aline Rose Inácio Pinho	SEDESTMIDH/Sec. Adj. Desenvolvimento Social	Poder Público
Marcia Guedes da cunha de Martinez	Denise de Campos Gouvêa	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação do DF (Gestão do Território e Habitação)	Poder Público
Geralda Lopes de Resende	Alda Maria Avelino Leal	Secretaria de Estado de Educação do DF	Poder Público
Jaqueline Viana de Mesquita	Renata de Sousa Beltrão	Secretaria de Estado de Governo do DF/SERIES (Casa Civil, Relações Institucionais e Sociais)	Poder Público
Eliane Alves da Silva	Lafís Marques da Silva	Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania do DF	Poder Público
Karolina Guimarães Castro Machado	Dilamar Aparecida da Costa Cardoso Dourado	Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão	Poder Público

Maria Auxiliadôra da Silva Benevides	Viviane Tobias Albuquerque	Secretaria de Estado de Saúde do DF	Poder Público
Alessandra Zillig de Paiva dos Santos	Luciana Oliveira de Freitas Neres	SEDESTMIDH/Sec. Adj. Trabalho e Empreendedorismo	Poder Público
Sofia Gomes	Rayane da Silva Limeira	Secretaria Especial da Promoção da Igualdade Racial do DF	Poder Público
Marcia Roberta Vieira Matos	Lídia Cristina Silva Barbosa	Companhia de Planejamento do DF – CODEPLAN	Poder Público
Carla Simone da Silva Borges	Shirlene Costa	Corpo de Bombeiros Militar do DF	Poder Público
Dulcielly Nóbrega de Almeida	Karolina Ribeiro Leal	Defensoria Pública do DF	Poder Público
Sandra Gomes Melo	Scheyla Cristina Costa Santos	Polícia Civil do DF	Poder Público
Jucilene Garcez Pires	Cristiana Candida Camarano	Polícia Militar do DF	Poder Público
Celina Leão Hizim Ferreira	Telma Rufino Alves	Câmara Legislativa do DF	Poder Público
Heloiza de Fátima Alves dos Santos	Samara Regina da Silva Nunes	Associação de Empregadas Domésticas (ASBRALE)	Sociedade Civil
Não designada	Não designada	Associação das Mulheres Solidárias	Sociedade Civil
Não designada	Não designada	Centro Feminista de Estudos e Assessoria – (CFEMEA)	Sociedade Civil
Claúdia Maria dos Santos	Anna Carolina Carvalho Batista	Confederação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura	Sociedade Civil
Sonia de Queiroz de Paula	Vanessa Sobreira Pereira	Central Única dos Trabalhadores (CUT/DF)	Sociedade Civil
Laezi Inês de Souza Chaul	Karolina da Silva Barbosa	Fórum de Promotoras Legais Populares	Sociedade Civil
Não designada	Não designada	Associação de Promotoras Legais Populares do DF	Sociedade Civil
Marly de Fátima Barbosa de Araújo	Maria Rodrigues Rocha	Grupo de Apoio às Mulheres Atingidas pela Hanseníase (GAMAH) – Entidade não relacionada no Regimento Interno	Sociedade Civil
Não designada	Não designada	Liga Brasileira de Lésbicas – LBL – Coturno de Vênus	Sociedade Civil
Wilma dos Reis Rodrigues	Thandara Santos	Marcha Mundial das Mulheres (MMM/DF)	Sociedade Civil
Lucia Divina Barreira Bessa Martins	Maria Idalina da Cruz Costa	Ordem dos Advogados do Brasil – Seção do DF (OAB/DF)	Sociedade Civil
Daiane da Rocha	Sandra Silva Rocha	Associação Nacional de Etnia Cigana	Sociedade Civil
Vera Lúcia Bezerra da Silva	Mirian Marques Nery	Rede Nacional Feminina de Combate ao Câncer	Sociedade Civil
Silvania Oliveira Rocha	Isabel Cristina Rocha de Moraes	Associação de Soroptimistas de Brasília	Sociedade Civil
Não designada	Não designada	União da Juventude Socialista (UJSMulher/DF)	Sociedade Civil
Beatriz Helena Matté Gregory	Ana Maria Prestes Rabelo	União Brasileira de Mulheres (UBM/DF)	Sociedade Civil
Rumiko Tanaka	Isa Araujo Leal	União Geral dos Trabalhadores (UGT/DF)	Sociedade Civil
Não designada	Não designada	União dos Negros pela Igualdade (UNEGRO/DF)	Sociedade Civil
Não designada	Não designada	ELOS – Grupo ELOS LGBT do DF	Sociedade Civil
Não designada	Não designada	Nova Central Sindical dos Trabalhadores (NCST)	Sociedade Civil
Não designada	Não designada	Associação de Mulheres	Sociedade Civil

		Empreendedoras (AME/DF)	
Camila Cardoso de Mello Prando	Silvia Cristina Yannoulas	Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre a Mulher (NEPeM/UnB)	Sociedade Civil
Deniz Catarina Lopes Aguiar Araujo	Edineide Carneiro de Albuquerque Jordão	Movimento Nacional das Cidadãs Positivas – Entidade não relacionada no Regimento Interno	Sociedade Civil
Elbia Pires de Almeida	Maria José Correia Barreto	Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil – CTB/DF	Sociedade Civil
Ana Liési Thurler	–	Notório Saber	Sociedade Civil
Agna Alvez da Cruz	–	Notório Saber	Sociedade Civil
Ana Paula Benete Crouzé	–	Notório Saber	Sociedade Civil
Sônia Pereira dos Reis Silva	–	Notório Saber	Sociedade Civil

Fonte: Estrutura do Conselho dos Direitos das Mulheres, disponível no website do Conselho.

Cada ator, tanto do poder público quanto da sociedade civil que integram o Conselho, são passíveis de propor ações, questionar situações, elaborar sugestões de intervenções, entre outros. Tais ações e situações podem ser observadas pelas atas oficiais do Conselho, também é possível observar que, durante as reuniões as conselheiras trocam informações e designam funções para a conselheira adequada.

Para monitoramento das atividades realizadas por cada órgão, é apresentado na ata número 4 de 25 de janeiro de 2018, que as conselheiras presentes de cada órgão do poder público e da sociedade civil apontem quais ações estão sendo realizadas em relação às políticas para mulheres do Distrito Federal.

Nas observações realizadas, percebemos que apenas uma reunião por mês em que nem todas as conselheiras estão presentes dificultam o processo de diálogo. As reuniões mensais deveriam ser vistas como arena para que os atores pudessem aprimorar sua capacidade de comunicação, no qual ouvir o outro e ser ouvido para que se chegue a um consenso, porém muitas vezes o tema principal das reuniões do Conselho não era sobre os direitos das mulheres.

Entende-se que as atribuições das conselheiras são múltiplas, não somente de caráter executivo, para isso as conselheiras necessitam de disponibilidade e principalmente de estrutura operativa, para que se possa colocar em prática tudo aquilo que se foi proposto nas reuniões. Neste estudo não pudemos evidenciar o exercício das ações propostas, mas, no entanto, deduzimos que o conselho dos direitos das mulheres no Distrito Federal tem exercido um papel importante no enfrentamento à violência contra as mulheres.

Ainda em relação às atribuições dos atores do Conselho dos Direitos das Mulheres do DF, na ata de número 9 de 21 de junho de 2018, é visto que as conselheiras do poder público e da sociedade civil propuseram iniciara uma comissão de capacitação.

Também foi proposto que algumas das conselheiras da sociedade civil se apresentassem para ingresso no comitê de elaboração do II Plano Distrital de Política para Mulheres, sendo que o primeiro Plano Distrital de Política para Mulheres ocorreu em 2014/2015 e a elaboração do segundo ainda não saiu do papel, é apenas uma proposta.

As conselheiras percebem a importância de serem presentes e ativas em ações a respeito do enfrentamento à violência contra as mulheres, pois ao serem ativas em tais ações levam visibilidade para o Conselho. Também é apontada a importância de vincular histórias de mulheres à trajetória do CDM-DF, para que dessa forma seja enaltecida pela sociedade a relevância de um Conselho na vida das mulheres.

Com a análise das atas é visto também que a efetividade deste conselho tem sido condicionada por inúmeros fatores, desde a capacidade de formulação e negociação de propostas, até o grau de autonomia dos atores que o constituem. A partir disso adotamos que a efetividade do conselho é diferente da eficácia do mesmo³. A eficácia é vista quando se compara os resultados dos processos de intervenção, enquanto a efetividade é analisada pela capacidade que os atores possuem em cumprir suas atribuições.

Pode-se deduzir que o CDM-DF é um espaço de exercício da cidadania, que requer maior atuação na criação e no fortalecimento de ações públicas por meio de diálogos com diferentes atores, tanto da sociedade civil quanto do poder público. Dessa forma por meio do Conselho é constituída uma rede de atores capazes de propor soluções para o problema complexo que é o enfrentamento da violência contra as mulheres e assim construir condições favoráveis à vida das mulheres do DF.

3.2 Interações entre Sociedade Civil e Poder Público

Pode-se perceber que os Conselhos de direitos são ambientes privilegiados da interação entre sociedade civil e Poder Público na definição e no controle das políticas públicas, e ainda, as parcerias entre Estado e organizações da sociedade civil possuem a oportunidade de monitorar políticas já existentes.

A participação da sociedade civil na discussão da construção de ações públicas no Brasil é formalizada na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 204, o qual define as diretrizes da descentralização político-administrativa e a participação dos cidadãos na formulação das ações públicas e no controle social das mesmas. (BRASIL, 1988)

³ A diferença entre eficácia é avaliada pela aceitação e incorporação de suas sugestões pelo Executivo e Legislativo, e a efetividade pode ser vista a partir da capacidade destes atores de gerar consensos (KLEBA, Maria Elisabeth et al, 2010)

Foi visto pela análise das atas que o Conselho dos Direitos das Mulheres do Distrito Federal aborda o tema da violência contra a mulheres como fato preocupante, dado isso, uma conselheira da sociedade civil passou informações sobre denúncias recebidas para a conselheira da Defensoria Pública do DF, essa situação aponta que cada conselheira representante de um órgão específico possui atribuições próprias, sendo assim existe a troca de informações entre poder público e sociedade civil para que ocorra deliberação, encaminhamento de ação ou sugestão de ação para possível resolução da situação problema.

Conforme consta na ata de número 10 que o Conselho reconhece a necessidade de investigar o que está sendo feito e o que pode ser feito para atenuar o enfrentamento à violência contra as mulheres, sendo assim foi convocada uma reunião com a Secretaria de Políticas para Mulheres e Secretaria de Segurança Pública do DF para tratar dos equipamentos da rede responsáveis por tratar da pauta.

Em interação com a Sociedade Civil, na ata de número 01 do Conselho consta o auxílio da Universidade de Brasília, Universidade Católica de Brasília e Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal para a criação de seis projetos sobre o sistema de proteção e promoção dos direitos das meninas e mulheres no Distrito Federal. Como instituição participativa o Conselho dos Direitos das Mulheres do DF propõe rodas de conversa em cidades satélites para garantir a interação com a sociedade civil e assim ouvir as mulheres e as reivindicações presentes.

O Conselho por ser um órgão público segue regras e rotinas instrumentalizadas pelas relações entre o poder público e a sociedade civil, essas estabelecem dispositivos que misturam componentes técnicos e sociais, ou seja, misturam os atores públicos, sendo os governantes, com os atores sociais, como um grupo de pressão, a ponto de que formulem políticas que sejam do interesse de todos, tanto para satisfazer as reivindicações femininas, neste caso, quanto para mobilizar benefícios para o Estado.

Percebe-se que o Conselho visa garantir a participação e o controle social das ações públicas referentes ao enfrentamento à violência contra as mulheres, em diálogo plural e transversal entre os vários atores sociais. Com as atas é possível perceber que o Conselho apoia a realização de fóruns, rodas de conversa e demais situações que atenuem a interação com a Sociedade Civil.

Conforme a estrutura do Conselho dos Direitos das Mulheres – DF é visto que a organização se dá com base na representação popular e assim passa a ser visto como ambientes mais abertos à sociedade civil, influência e controle do cidadão sobre a atuação do

Estado. O Conselho propõe ouvir as mulheres para entender quais as reais necessidades e assim sugerir ações públicas que resolvam os problemas mencionados pelas mesmas.

A interação entre Sociedade Civil e Poder Público dentro do conselho é vista como meio de integração e ampliação dos sistemas de informação sobre os direitos das mulheres. O Conselho procura desenvolver mecanismos de avaliação e monitoramento das ações públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres de forma articulada com os órgãos públicos e a sociedade civil.

Entende-se a partir da análise das atas oficiais do CDM – DF que as interações entre Sociedade Civil e Poder Público promovem o fortalecimento dos direitos das mulheres, pois a partir dos direitos das mulheres o Conselho propõe articular o reconhecimento e aprimoramento das ações públicas, referentes ao tema, novas ou já existentes.

3.3 Estratégias e Instrumentos da Ação Pública

Nesta seção trataremos dos instrumentos e estratégias da ação pública de forma conjunta, pois conforme Lascoumes e Le Galès (2012), a ação pública é estabelecida por meio das interações entre atores e essas interações são mediadas por instrumentos, que são as técnicas, meios de operar e dispositivos que permitem materializar e operacionalizar a ação do Estado. E conforme Andrade (2011) a estratégia não é um pensamento que será colocado em ação, é a própria ação, dado isso assumimos que a estratégia, por ser a própria ação, necessita dos instrumentos da ação pública para ser colocada em prática.

O Conselho dos Direitos das Mulheres do Distrito Federal considera a transversalidade e as especificidades do gênero feminino para alcançar os objetivos propostos para combate a violência contra as mulheres, isso demonstra que o problema em questão é atual e ainda necessita de atenção pelos órgãos públicos. A ideia é que a transversalidade possa superar a dualidade "vertical" e "horizontal", partindo de uma visão multidimensional do problema, através inserção de novos atores.

Desse modo, cabe ressaltar que a análise das ações públicas não pode ser feita de forma fragmentada e/ou isolada da análise mais geral sobre os rumos da sociedade, portanto, a necessidade da transversalidade de gênero nas ações públicas, já que o enfrentamento à violência contra as mulheres engloba diversas situações.

Dado isto, percebe-se que a transversalidade é efetivamente implementada nas ações públicas enfrentamento à violência contra as mulheres, pois possui a definição de objetivos comuns em espaços institucionalizados, neste caso o Conselho dos Direitos das Mulheres do DF, para as trocas entre os setores governamentais e sociedade civil.

Essa proposta de transversalização concorda com o modelo de um Estado em rede, no qual as ações públicas devem ter relação entre si, numa gestão multidimensional, onde a intersectorialidade e transversalidade são requisitos essenciais para a efetividade, eficácia e eficiência das ações (COSTA E MOURA, 2017).

Conforme consta nas atas oficiais do Conselho, uma pesquisa realizada pela CODEPLAN aponta que a violência contra as mulheres é a única que o governo não consegue controlar, dado esta informação foi proposto à criação de um grupo de trabalho dentro do Conselho para realizar uma pesquisa e repassar informações ao Governo do Distrito Federal, com o objetivo de erradicar a violência contra as mulheres.

De acordo com o exposto nas atas, podemos assumir que as rodas de conversas propostas pelo Conselho, assim como a criação de projetos em parceria com a UnB, UCB e FAP-DF são estratégias da ação pública.

O Conselho propôs levar ao Governo do Distrito Federal medidas que possam garantir a efetividade das medidas protetivas implementadas, de acordo com a ata de número 11 essas medidas seriam tornozeleiras eletrônicas e utilização do dispositivo “viva flor” que corresponde a um projeto piloto implantado com algumas mulheres, no caso de emergências essas mulheres acionarão a polícia e o chamado será atendido de imediato, antes de outros.

Foi sugerido a criação de um Fórum Distrital de enfrentamento à violência contra as mulheres, em que todos os órgãos do Conselho participariam e atuariam, como grupo de monitoramento das políticas públicas já existentes. Da mesma forma, o Conselho propõe monitorar, estudar e sugerir a criação de políticas que enfrentam diretamente o feminicídio.

Ainda pela análise das reuniões do Conselho, este propõe a ampliação do projeto “Maria da Penha vai à escola”, que consiste em um projeto para educar, prevenir e coibir a violência contra as mulheres divulgando a lei Maria da Penha. Também é proposto pelo Conselho a criação do projeto “Maria vai com as outras” que possui foco no incentivo às denúncias de violência doméstica. Tais ações são pautadas pelo Conselho, pois é necessário enfatizar a conscientização sobre a violência contra as mulheres, visto que muitas mulheres não denunciam situações de agressão.

É visto que o Conselho mobiliza estratégias para realizar ações públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres. Ao observar o conteúdo das atas das reuniões percebe-se que são repetidas algumas práticas dentro do CDM-DF como, participação em grupos de trabalho, criação de rodas de conversa, participação em fóruns e comitês, diálogo com a sociedade civil.

Percebe-se que as estratégias são mobilizadas como esforços para ampliar a participação popular, com caráter de iniciativas para criar ações públicas. Para o Conselho essas estratégias oferecem potencial para argumentos que fundamentam debates com o Poder Público acerca de alternativas possíveis para a criação de ações públicas que satisfaçam as necessidades da Sociedade Civil.

Algumas estratégias vistas são de integração, enfrentamento e responsabilização. A integração se dá por meio da própria estrutura do Conselho dos Direitos das Mulheres – DF, no qual se integra Poder Público, Sociedade Civil, e também ações para atenuar o enfrentamento a violência contra as Mulheres no Distrito Federal. O enfrentamento se dá por meio de propostas de ações/aprimoramento de ações públicas que sejam capazes de diminuir/cessar a violência contra as mulheres, sendo algumas destas ações a promoção dos direitos das mulheres, a criação de campanhas de conscientização sobre o enfrentamento a violência contra as mulheres, instituição e ampliação de projetos. Por fim, a responsabilização, é vista na análise das atas, como o compromisso do governo de oferecer proteção e suporte as mulheres.

Abaixo apresento o Quadro 2, o qual expõe uma síntese das atas oficiais do CDM-DF para melhor compreensão de quais estratégias e também quais efeitos foram pretendidos pelo Conselho.

Quadro 2 Análise de estratégias de enfrentamento a violência contra as mulheres pelo CDM-DF

Ocasão	Efeitos Pretendidos	Atores	Estratégias
Ata da 1ª reunião ordinária de 29/09/2017	Ampliar a promoção dos direitos das mulheres e meninas do DF.	Conselheiras presentes do Poder público e Sociedade Civil; UnB; UCB e FAP - DF	Criação de 6 projetos sobre o sistema de proteção às mulheres. Ressaltar a importância de um Conselho para as mulheres. Articulação de comunicação. Fiscalização e, execução de projetos

Ata da 2ª reunião ordinária de 27/10/2017	Diminuição de casos de violência contra as mulheres	Conselheiras presentes do Poder público e Sociedade Civil e CODEPLAN	<p>Criação de um grupo de trabalho dentro do Conselho para realizar uma pesquisa e repassar informações ao GDF</p> <p>Distribuição de recursos para operacionalizar a criação do GT.</p>
Ata da 4ª reunião ordinária de 25/01/2018	Solucionar possíveis falhas nas políticas para mulheres.	Conselheiras presentes do poder público e da sociedade civil	<p>Discussão sobre o que cada órgão está fazendo com relação às políticas para mulheres.</p> <p>Controlar os processos de levantamento de dados.</p> <p>Mapear as ações públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres</p>
Ata da 5ª reunião ordinária de 22/02/2018	Mostrar que algo está sendo feito pelo Conselho para diminuição de casos de violência contra as mulheres	Conselheiras presentes do Poder público e Sociedade Civil	<p>Participação em fóruns e comitês sobre o enfrentamento à violência contra as mulheres. Integração com a Sociedade civil.</p> <p>Participação de conselheiras em atividades sobre o enfrentamento à violência contra as mulheres.</p>

Ata 6ª reunião ordinária de 15/03/2018	Diminuição da desigualdade entre homem e mulher.	Conselheiras presentes do Poder público e Sociedade Civil	Criação de um mapa da violência. Ampliação do programa “Rede Brasil Mulher” Controlar os processos de levantamento de dados para criação do mapa. Controle do processo de ampliação do programa.
Ata da 8ª reunião ordinária de 17/05/2018	Tomar providências em relação às mulheres que sofrem algum tipo de violência e não são atendidas pelo poder público Levar informação às mulheres sobre as violências contra o gênero feminino em diversas RA's Ouvir as reivindicações das mulheres das cidades satélites	Conselheiras presentes do Poder público e Sociedade Civil	Visita a DEAM e a Casa Abrigo. Realização de seminários, palestras e workshops para mulheres. Rodas de conversa em cidades satélites.
Ata da 9ª reunião ordinária de 21/06/2018	Ampliação do enfrentamento a violência contra as mulheres	Conselheiras presentes do Poder público e Sociedade Civil	Comissão de capacitação

<p>Ata da 10ª reunião ordinária de 25/07/2018</p>	<p>Tomar providências sobre o que está sendo feito e o que pode ser feito para enfrentar a violência contra as mulheres.</p> <p>Ampliar o combate a todos os tipos de violência contra as mulheres</p>	<p>Conselheiras presentes do Poder público e Sociedade Civil</p>	<p>Reunião com a Secretaria de Segurança Pública e Secretaria de políticas para mulheres.</p> <p>Realizar trabalhos de campanhas e similares em escolas para combater todos os tipos de violência contra as mulheres.</p> <p>Visita na administração das RA'S.</p>
<p>Ata da 11ª reunião ordinária de 30/08/2018</p>	<p>Levar a informação de que existem equipamentos que atendem mulheres vítimas de violência.</p> <p>Garantir a efetividade das medidas protetivas.</p> <p>Garantir a visibilidade de medidas que enfrentam o estupro</p> <p>Incentivar que sejam denunciados casos de violência contra as mulheres</p>	<p>Conselheiras presentes do Poder público e Sociedade Civil</p>	<p>Reunião no DF para discutir a violência contra as mulheres.</p> <p>Implantação de projeto piloto “viva flor”.</p> <p>Criação de grupo de trabalho.</p> <p>Criação de um Fórum Distrital de enfrentamento à violência contra as mulheres.</p> <p>Criação do projeto “Maria vai com as outras”.</p> <p>Ampliação do projeto “Maria da Penha vai à escola”.</p> <p>Traçar medidas para o enfrentamento à violência contra as mulheres.</p> <p>Levantamento e mapeamento de dados</p>

Ata da 12ª reunião ordinária de 20/09/2018	<p>Ouvir as demandas das mulheres do DF</p> <p>Enfatizar a importância de denunciar casos de violência contra as mulheres.</p>	Conselheiras presentes do Poder público e Sociedade Civil	<p>Criação de comitê de enfrentamento à violência contra as mulheres.</p> <p>Realização de rodas de conversa.</p> <p>Campanhas de conscientização.</p> <p>Levantamento de dados sobre casos de violência contra as mulheres.</p> <p>Controlar processos de levantamento de dados.</p>
Ata da 14ª reunião ordinária de 04/12/2018	Atenuar o enfrentamento à violência contra as mulheres	Conselheiras presentes do Poder público e Sociedade Civil	<p>Criação de Comitê</p> <p>Levantamento de informações</p>

Fontes: Elaboração da autora, considerando as atas de reuniões ordinárias e extraordinárias do CDM-DF, disponível no website oficial do conselho.

Conforme exposto no capítulo teórico, Lascoumes e Le Galès (2007) sugerem que os instrumentos de ação pública são dispositivos técnico-sociais que mediam as relações entre a administração estatal e a sociedade civil. Entende-se que a mobilização de instrumentos e estratégias é de fundamental importância para a resolução de problemas complexos, como o enfrentamento à violência contra as mulheres, e adotando que o Conselho de Direitos das Mulheres é um ator coletivo que atua enquanto interface entre a sociedade e o Estado, este

propõe estratégias e busca viabilizar instrumentos de ação pública para operacionalizar as ações públicas.

Com a análise das atas e documentos disponibilizados, já mencionados anteriormente, pelo CDM-DF, é possível perceber que não há uma operacionalização das estratégias propostas (descritas no Quadro 2), dado isso entende-se que o Conselho não mobiliza vários instrumentos da ação pública, pois foi possível observar apenas a incidência de dois instrumentos, uma norma técnica e uma celebração de acordo.

Na análise da ata da 8ª reunião ordinária é vista a estratégia de visitar a Casa Abrigo⁴ e a DEAM, para operacionalizar essa estratégia e transformá-la em ação pública, foi composto uma norma técnica que informasse as diretrizes para o funcionamento da Casa Abrigo e da DEAM, esse instrumento impõe padrão para as providencias que precisam ser tomadas com relação às mulheres que sofrem algum tipo de violência e não são atendidas por ambos os espaços.

Da mesma forma, na ata da 10ª reunião ordinária é visto que pela a estratégia de realizar reunião com a SSP-DF e a SPM, foi celebrado acordo com ambos os órgãos para que seja possível realizar campanhas e similares em escolas visando combater todos os tipos de violência contra as mulheres, sendo este acordo o instrumento que viabiliza a operacionalização da estratégia.

Como assumimos para a construção deste trabalho que a estratégia, por ser a própria ação, necessita dos instrumentos da ação pública para ser colocada em prática, dessa forma entendemos que há um alto índice de estratégias e um baixo índice de instrumentos, pois as estratégias não são efetivamente colocadas em práticas, continuam sendo apenas propostas e sugestões do Conselho de Direitos das Mulheres – DF para demais entidades do executivo e legislativo.

⁴ A Casa Abrigo abriga mulheres em situação de violência sob grave risco de vida, juntamente com seus filhos menores de até 12 anos de idade. Atualmente não está funcionando sem a possibilidade de ser reaberta.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como já discutido no capítulo teórico deste trabalho, compreendemos que a violência contra as mulheres somente foi percebida pelo Estado através da articulação de movimentos de mulheres e movimentos feministas, em conjunto com alguns segmentos da sociedade, que possuíam um mesmo objetivo de que os direitos das mulheres deixassem de ser violados e passassem a ser reconhecidos.

As ações públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres representam significativos avanços no reconhecimento dos direitos das mulheres, são ações que visam reparar e efetivar direitos a grupos socialmente em desigualdade, contribuindo para transformações na vida de mulheres.

A incidência do Conselho dos Direitos das Mulheres do DF nas ações públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres permeia por limites, que se referem à escassez de instrumentos da ação pública, que viabilize estratégias voltadas às mulheres em situação de violência.

Para incidir no enfrentamento à violência contra as mulheres foi visto que são necessárias ações conjuntas do Estado (principalmente por intermédio das ações públicas) e da sociedade (pela participação, controle e pressão), dessa forma o CDM-DF atua nas mediações entre Estado e Sociedade, reconhecendo que é imprescindível a elaboração de ações públicas que vise à igualdade de gênero e a maior participação política, econômica e social destas.

É visto que as múltiplas faces da violência contra as mulheres evidenciam a dimensão social do problema e a necessidade do Estado e da sociedade civil atuarem para mudar esta realidade, dessa forma o Conselho como foi apresentado no capítulo 3 (Resultados e Discussões) propõe rodas de conversa em cidades satélites para garantir a interação com a sociedade civil e assim ouvir as mulheres, assim como a articulação da comunicação com a sociedade civil.

Podemos perceber que nos documentos analisados é recorrente o aparecimento de estratégias propostas pelo Conselho, como a criação, implantação e ampliação de projetos, criação de grupos de trabalho, comissões, comitês e fóruns, realização de rodas de conversa e campanhas, solicitação, disponibilização e distribuição de recursos, enquanto nos mesmos documentos poucas vezes são mencionados instrumentos que efetivem as estratégias.

Porém, partir da análise das atas não consta de forma exata com que frequência às estratégias realmente são colocadas em prática, pois de acordo com as atas existe uma regularidade nas propostas e sugestões que possam incidir no enfrentamento à violência contra as mulheres, enquanto a realização de tais propostas e sugestões se torna mais ausentes.

Entendemos a partir da análise dos documentos que os instrumentos que colocariam as estratégias de enfrentamento a violência contra as mulheres em prática não são utilizados, portanto o Conselho de Direitos das Mulheres do Distrito Federal mobiliza, em maioria, apenas estratégias.

Assim, percebemos a necessidade de revisão do papel do conselho dos direitos das mulheres – DF. Primeiro, o grande número de atribuições, no qual engloba todos os direitos das mulheres, faz com que o Conselho não tenha um foco principal em ações públicas para enfrentar a violência contra as mulheres. As atribuições voltadas à aprovação, autorização e fiscalização de ações e serviços, em âmbito total sobre os direitos das mulheres sobrecarrega os atores e praticamente inviabiliza que estes realizem e aprofundem debates sobre as ações públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres.

Apesar de defendermos que o Conselho dos direitos das Mulheres – DF é um espaço de exercício de cidadania e democratização do poder público, entendemos que as conselheiras devem ampliar execução das estratégias por meio dos instrumentos da ação pública. Também é preciso fortalecer canais e processos de diálogo com diferentes atores sociais. Entende-se que ampliar e fortalecer a participação social são primordiais para a incidência nas ações públicas de enfrentamento a violência contra as mulheres, pois dessa forma o Conselho é capaz de saber as demandas das mulheres vítimas de violência.

Vale ressaltar que no período em que essa pesquisa foi realizada, o CDM-DF encontrava-se bastante desorganizado, e com pouca movimentação, tendo em vista que vivenciamos um momento em que as ações públicas Brasileiras não possuem foco nos direitos sociais, principalmente os das mulheres, dessa forma acontece à perpetuação da violência contra as mulheres. Também é importante ressaltar que se foi solicitado uma entrevista ao Conselho, e mesmo após inúmeras tentativas de contato, por telefone, e-mail e facebook, não se obteve nenhuma resposta.

Como consequência do que foi estudado neste trabalho de conclusão de curso percebemos que o enfrentamento da violência contra as mulheres depende não somente da junção de recursos humanos e financeiros aplicados em diferentes áreas (saúde, segurança, judiciário, etc), mas também de vontade política e da pressão da sociedade. Assim como

intenção subjacente, essa pesquisa visa colaborar com as estratégias já existentes de prevenção e enfrentamento à violência contra as mulheres, enaltecendo a importância dos instrumentos para viabilizar as ações públicas, pois como percebemos sem estes existem apenas propostas de ação pública.

Dessa forma entendemos que o Conselho dos Direitos das mulheres – DF incide nas ações públicas de enfrentamento a violência contra as mulheres por meio de estratégias sendo baixa a utilização de instrumentos pelo CDM-DF. Dado isso, conclui-se que a superação da situação de violência contra as mulheres, que o CDM-DF propõe suprimir, depende da execução das ações públicas específicas. Portanto, a diminuição dos atos de violência contra as mulheres ocorrerá efetivamente se houver utilização dos instrumentos necessários ao tratamento dessa questão, através da promoção das estratégias da ação pública propostas pelo Conselho dos Direitos das mulheres do Distrito Federal.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Tânia Mara Campos de. Corpo feminino e violência de gênero: fenômeno persistente e atualizado em escala mundial. **Soc. estado.**, Brasília , v. 29, n. 2, p. 329-340, Aug. 2014.
- ANDRADE, Jackeline Amantino de. Formação estratégica: as políticas públicas a partir das práticas. **Revista Eletrônica de Ciência Administrativa (RECADM)**. v.10, n.1, pp. 47-63. Maio, 2011. pp. 47-63
- AVRITZER, Leonardo. **Sociedade civil, instituições participativas e representação: da autorização à legitimidade da ação**. Dados, Rio de Janeiro , v. 50, n. 3, p. 443-464, 2007 .
- AVRITZER, Leonardo; SOUZA, Clóvis Henrique. **Conferências nacionais: atores, dinâmicas participativas e efetividades**. Brasília : Ipea, 2013
- BLAY, Eva Alterman. Violência contra a mulher e políticas públicas. **Estud. av.**, São Paulo , v. 17, n. 49, p. 87-98, Dec. 2003.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.
- CNDM – Breve Histórico” – site da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres da Presidência da República. Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br/spmulheres/cndm>
- CORTES, Soraya M. Vargas. Arcabouço histórico-institucional e a conformação de conselhos municipais de políticas públicas. **Educ. rev.**, Curitiba , n. 25, p. 143-174, June 2005 .
- COSTA, Ana Aline A. “O Movimento Feminista no Brasil: Dinâmicas de uma Intervenção Política”. In: Labrys Estudos Feministas, jan/jul, 2005
- COSTA, Marli M. M. da; MOURA, Analice Schaefer de. **Revalorização do trabalho feminino: a transversalidade de gênero na política nacional de economia solidária**. XIII Seminário Nacional - Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea: & III mostra nacional de trabalhos científicos, [s. l.], p. 1-18, 2017.
- CRUZ, Fernanda Natasha Bravo. **Conselhos nacionais de políticas públicas e transversalidade: (des)caminhos do desenvolvimento democrático**. 2017. xv, 181 f., il. Tese (Doutorado em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional)—Universidade de Brasília, Brasília, 2017.
- DAGNINO, E. **Sociedade civil, espaços públicos e a construção democrática no Brasil: limites e possibilidades**. In: DAGNINO, E. Sociedade civil e espaços públicos no Brasil. São Paulo: Paz e Terra, 2002
- FARAH, Marta Ferreira Santos. Gênero e políticas públicas. **Rev. Estud. Fem.**, Florianópolis , v. 12, n. 1, p. 47-71, Apr. 2004 .
- Fundação Perseu Abramo. (2010). **Mulheres brasileiras e gênero nos espaços público e privado**. São Paulo: Autor
- GILL, Rosalind. Análise de discurso. In: BAUER, Martin; GASKELL, George. Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007
- GONÇALVES, A. P. S.; LIMA, F. R. de. A lesão corporal na violência doméstica: nova construção jurídica. Jus Navigandi, Teresina, ano 10, n. 1169, 13 set. 2006.

GUIMARAES, Maisa Campos; PEDROZA, Regina Lucia Sucupira. VIOLENCIA CONTRA A MULHER: PROBLEMATIZANDO DEFINIÇÕES TEÓRICAS, FILOSÓFICAS E JURÍDICAS. **Psicol. Soc.**, Belo Horizonte , v. 27, n. 2, p. 256-266, Aug. 2015 .

KLEBA, Maria Elisabeth et al . O papel dos conselhos gestores de políticas públicas: um debate a partir das práticas em Conselhos Municipais de Chapecó (SC). **Ciênc. saúde coletiva**, Rio de Janeiro , v. 15, n. 3, p. 793-802, May 2010

LASCOUMES, Pierre; LE GALÈS, Patrick. Sociologia da ação pública. Maceió: Edufal, 2012.

LASCOUMES, Pierre; LE GALÈS, Patrick. **Introduction: Understanding Public Policy through Its Instruments – From the nature of Instruments to the Sociology of Public Policy Instrumentation**. Revista Governance, vol. 20, n. 1, p. 1-21, 2007.

LASCOUMES, Pierre; LE GALÈS, Patrick. A ação pública abordada pelos seus instrumentos. **Revista Pós Ciências Sociais**. 2013

Leitão Nunes Rocha, Lourdes de Maria FEMINISMO, GÊNERO E POLÍTICAS PÚBLICAS: desafios para fortalecer a luta pela emancipação. **Revista de Políticas Públicas**, , 2016, pp. 313-322 Universidade Federal do Maranhão São Luís, Brasil

LIMA, Larissa Alves de Araújo et al . Marcos e dispositivos legais no combate à violência contra a mulher no Brasil. **Rev. Enf. Ref.**, Coimbra , v. ser IV, n. 11, p. 139-146, dez. 2016.

MARCONI, M., LAKATOS, E. M. Técnicas de Pesquisa. São Paulo: Atlas, 2006.

MARTINS, Jayne Cecília. **Determinantes da violência doméstica contra a mulher no Brasil**. 2017. 44f. Dissertação (Mestrado em Economia Aplicada) - Universidade Federal de Viçosa, Viçosa. 2017.

MAYORGA, Cláudia. MAGALHÃES, Manuela de Sousa. **Feminismo e as lutas pelo aborto legal ou por que a autonomia das mulheres incomoda tanto?. Direito de decidir: múltiplos olhares sobre o aborto**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2008.

MIRANDA, Cynthia Mara. Mobilização das Mulheres em Enunciados de Jornais Brasileiros (1979-1988). Dissertação de Mestrado, Centro de Pós-Graduação em Estudos Comparados sobre as Américas, UnB, 2007.

NETO, O. C. O trabalho de campo como descoberta e criação. In: MINAYO, M. C. S.(org.). Pesquisa Social: teoria, método e criatividade. 22º edição. Petrópolis (RJ): Vozes, 1994.

NOGUEIRA, Thays de Souza. **A trajetória da discussão sobre a legalização do aborto no governo executivo brasileiro entre os anos de 2004 e 2010: reflexos da relação movimento feminista e Estado durante o governo Lula**. 37º Encontro Anual da ANPOCSPG04 Estado em movimento: interações socioestatais, incorporação de demandas e seus impactos institucionais no Brasil contemporâneo, 2013.

OLIVEIRA, Ana Claudia Delfini Capistrano de; GHISI, Ana Silvia Serrano. Norma Técnica de Padronização e as Delegacias das Mulheres em Santa Catarina. **Rev. Estud. Fem.**, Florianópolis , v. 27, n. 1, e46855, 2019

PAPA, Fernanda de Carvalho. **Transversalidade e Políticas Públicas para mulheres no Brasil - Percursos de uma pré-política**. 2012. 198 p. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, [S. l.], 2012.

PINTO, Céli Regina Jardim. Feminismo, história e poder. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba, v. 18, n. 36, p. 15-23, June 2010

PIMENTA, Fabrícia F. **Novas atrizes no palco das grandes decisões: A atuação do CNDM (Conselho Nacional dos Direitos da Mulher)**. Tese (Doutorado em História) – Instituto de Ciências Humanas, Departamento de História, Programa de pós-graduação em história área de concentração: estudos feministas e de gênero, Universidade de Brasília. Brasília, p. 75. 2010.

SCOTT, Joan Wallach. “Gênero: uma categoria útil de análise histórica”. Educação & Realidade. Porto Alegre, vol. 20, nº 2, jul./dez. 1995, pp. 71-99.

STIEGLER, Barbara. Género, poder y política: 10 preguntas y respuestas sobre el concepto de "gender mainstreaming" / Barbara Stiegler - [Electronic ed.]. **Text Literaturverz.** S. 48-50. Electronic ed, Bonn:FES Library, 2003.

TORRAO FILHO, Amílcar. Uma questão de gênero: onde o masculino e o feminino se cruzam. **Cad. Pagu**, Campinas , n. 24, p. 127-152, June 2005